Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
de 19 de noviembre de 2020 [1]

Asunto C-900/19

Association One Voice,
Ligue pour la protection des oiseaux
contra
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
parte coadyuvante:
Fédération nationale des Chasseurs

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia)]

«Petición de decisión prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2009/147 — Conservación de las aves silvestres — Autorización de un método de caza tradicional — Explotación prudente — Alternativas — Selectividad — Método de captura que puede dar lugar a capturas accesorias — Uso de ligas para capturar zorzales y mirlos»

I. Introducción

1. Una liga es una rama o vara a la que los cazadores aplican una sustancia pegajosa y que será colocada en un árbol o en un arbusto. En cuanto las aves rozan la liga, su plumaje queda adherido a ella, de modo que, incapaces de volar, son recogidas por quien maneja la instalación. [2]

2. Antiguamente, este método de caza estaba ampliamente extendido, pero, según informes de los medios de comunicación franceses, en el territorio de la Unión las aves ya solo pueden ser cazadas con ligas en cinco departamentos del Sur de Francia, [3] si bien dicha autorización fue suspendida en 2020 a causa del presente procedimiento. [4] Los especímenes capturados de este modo están destinados a ser utilizados más adelante como reclamos, probablemente en el marco de otros métodos de caza.

1 Lengua original: alemán.

2 Véanse las conclusiones del Abogado General Geelhoed presentadas en el asunto Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507), punto 3.

3 Https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/chasse-glu-collimateur-ecologistes-ministre-surtout-europe-1857870.html, consultada el 23 de octubre de 2020.

4 https://www.francetvinfo.fr/france/chasse/la-chasse-a-la-glu-pour-les-grives-et-les-merles-est-interdite-cette-annee-annonce-l-elysee_4086749.html, consultada el 23 de octubre de 2020.

3. La normativa francesa relativa a la caza con ligas ya fue impugnada por la Comisión hace varios decenios, aunque sin éxito, pues el Tribunal de Justicia apreció que estaba amparada por una excepción prevista en la Directiva sobre las aves [5] para la explotación selectiva y prudente de aves en pequeñas cantidades, que presupone la inexistencia de otra solución satisfactoria. [6]

4. No obstante, desde entonces la jurisprudencia ha evolucionado. Por consiguiente, el Conseil d'État (Consejo de Estado, Francia) francés desea saber si, en las condiciones previstas por la legislación francesa, esta forma tradicional de caza sigue cumpliendo lo exigido por el régimen de excepciones. Desea saber, más concretamente, si este método es suficientemente selectivo, es decir, si excluye que haya excesivas capturas accesorias y si realmente no existe otra solución satisfactoria.

II. Marco legal

A. Directiva sobre las aves

5. El artículo 2 de la Directiva sobre las aves contiene la obligación fundamental de los Estados miembros en lo que se refiere a la conservación de las especies de aves:

«Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para mantener o adaptar las poblaciones de todas las especies de aves contempladas en el artículo 1 en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.»

6. El artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre las aves prohíbe determinados métodos de captura de aves:

«En lo que se refiere a la caza, la captura o muerte de aves en el marco de la presente Directiva, los Estados miembros prohibirán el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o muerte masiva o no selectiva o que pudiera causar la desaparición local de una especie, y en particular, los que se enumeran en la letra a) del anexo IV.»

7. El anexo IV, letra a), primer guion, de la Directiva sobre las aves menciona, en particular, las ligas.

8. El artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves permite excepciones a determinadas disposiciones:

«Los Estados miembros podrán introducir excepciones a los artículos 5 a 8 si no hubiere otra solución satisfactoria, por los motivos siguientes:

[…]

c) para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.»

5 Actualmente, Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7), en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito del medio ambiente, con motivo de la adhesión de la República de Croacia (DO 2013, L 158, p. 193).

6 Sentencia de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartados 23 a 33.

B. Derecho francés

9. El artículo L. 424-4 del Code de l'environnement (Código del Medio Ambiente) prevé la posibilidad de autorizar la utilización de métodos tradicionales de caza.

10. El litigio versa sobre la aplicación de la arrêté du 17 août 1989 relatif à l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse (Decreto de 17 de agosto de 1989 relativo al uso de ligas para la captura de zorzales y mirlos con el fin de usarlos como reclamo en los departamentos de Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var y Vaucluse).

11. El artículo 1 del Decreto de 17 de agosto de 1989 contiene la autorización, en principio, del uso de ligas:

«Se autoriza el uso de ligas para la captura de zorzales […] y mirlos, con el fin de usarlos como reclamos para fines privados, en los departamentos de Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var y Vaucluse, en las condiciones estrictamente controladas que se determinan a continuación con objeto de permitir la captura selectiva y en pequeñas cantidades de dichas aves, al no existir otra solución satisfactoria.»

12. El artículo 4 del Decreto de 17 de agosto de 1989 versa sobre las modalidades de la caza:

«Las ligas solo podrán permanecer colocadas mientras el cazador se halle presente. Toda ave atrapada será inmediatamente limpiada. Se prohíbe llevar escopeta durante esta práctica.»

13. El artículo 6 del Decreto de 17 de agosto de 1989 establece, en particular, que cada año se fijará la cantidad de aves que pueden ser capturadas:

«El Ministro competente en materia de caza fijará cada año el cupo máximo de capturas por temporada, así como, en su caso, las especificaciones técnicas oportunas para cada departamento.»

14. El artículo 11 del Decreto de 17 de agosto de 1989 establece, en lo que respecta a las demás aves:

«Toda presa de especie distinta de los zorzales […] y los mirlos que resulte atrapada accidentalmente será limpiada inmediatamente y liberada.»

15. El procedimiento nacional tiene por objeto cinco Órdenes Ministeriales, de 24 de septiembre de 2018, relativas a la temporada 2018-2019, adoptadas en aplicación del artículo 6 del Decreto de 17 de agosto de 1989.

16. Las cinco Órdenes Ministeriales establecen, respectivamente, en su artículo 1, el número de zorzales y mirlos que pueden capturarse:

«En la temporada 2018-2019, en los departamentos de [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] y [Vaucluse], el número máximo de capturas con liga de zorzales o de mirlos con el fin de usarlos como reclamos será, respectivamente, de [2 900], [400], [11 400], [12 200] y [15 600] ejemplares.»

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

17. Las asociaciones Association One Voice y Ligue pour la protection des oiseaux denuncian tanto el uso de ligas, que, en su opinión, son dispositivos de captura crueles, como el hecho de que la caza se extienda también a especies de aves cuyas poblaciones, según revelan los nuevos conocimientos científicos disponibles, han sido objeto de una merma considerable y han revelado ser sensibles al sufrimiento. En consecuencia, interpusieron sendos recursos ante el Conseil d'État (Consejo de Estado) contra la normativa francesa que autoriza el uso de ligas. La Fédération nationale des chasseurs se personó como parte coadyuvante para solicitar que se desestimaran los recursos.

18. Las asociaciones demandantes alegan que la normativa en cuestión infringe el artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, en particular, porque autoriza un método de caza tradicional no selectivo. A este respecto, la Ligue pour la protection des oiseaux solicita que se designe a un experto con el fin de determinar el porcentaje que representa, en las últimas temporadas de caza, el número de aves cuya captura mediante liga no está autorizada y sin embargo quedan atrapadas accidentalmente por dicho mecanismo. Afirman que, por otra parte, la normativa no proporciona una motivación respecto a la supuesta inexistencia de una solución satisfactoria alternativa a la captura con liga que autoriza.

19. Por consiguiente, el Conseil d'État (Consejo de Estado) plantea al Tribunal de Justicia las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

1. ¿Debe interpretarse lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves en el sentido de que impide que los Estados miembros autoricen el recurso a medios, instalaciones o métodos de captura o muerte que pueden provocar, aunque solo sea de forma limitada y con carácter estrictamente temporal, capturas accesorias? En su caso, ¿qué criterios, basados, en particular, en la proporción o la envergadura limitadas de dichas capturas accesorias, en el carácter en principio no letal del modo de caza autorizado y en la obligación de liberar sin daños graves a los ejemplares capturados accidentalmente, pueden aplicarse para considerar que se cumple el criterio de selectividad establecido por dicha disposición?

2. ¿Debe interpretarse la Directiva sobre las aves en el sentido de que el objetivo de proteger el recurso a métodos y medios de caza de aves consolidados por las prácticas tradicionales, con fines recreativos, y en la medida en que se cumplen los demás requisitos establecidos en la letra c) del mismo apartado para la aplicación de tal excepción, puede justificar la inexistencia de otra solución satisfactoria en el sentido del artículo 9, apartado 1, y permite, por lo tanto, aplicar una excepción a la prohibición de dichos métodos y medios de caza establecida en su artículo 8?

20. Las asociaciones Association One Voice y Ligue pour la protection des oiseaux conjuntamente, así como la Fédération nationale de la chasse, la República Francesa y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas. El Tribunal de Justicia prescindió de celebrar una vista al considerar que está suficientemente informado en virtud de la fase escrita del procedimiento.

IV. Apreciación jurídica

21. En principio, el artículo 8 y el anexo IV, letra a), de la Directiva sobre las aves prohíben la caza con ligas. Sin embargo, el artículo 9, apartado 1, letra c), admite excepciones a tal prohibición, siempre que no haya otra solución satisfactoria, para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades. [7]

7 Sentencias de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartados 27 y 28, y de 9 de diciembre de 2004, Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782), apartado 34.

22. Las cuestiones planteadas por el Conseil d'État (Consejo de Estado) se refieren a la manera en que debe evaluarse si la caza con ligas practicada en Francia es suficientemente selectiva y si no existe ninguna otra solución satisfactoria. Dado que la segunda cuestión tiene un carácter más general, me ocuparé de ella en primer lugar.

A. Valoración de otra posible solución satisfactoria

23. La segunda cuestión tiene por objeto determinar si Francia puede justificar la inexistencia de otra solución satisfactoria, en el sentido del artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, con el objetivo de proteger el recurso a métodos y medios de caza de aves consolidados por las prácticas tradicionales, con fines recreativos.

1. Situación a la luz del principio de proporcionalidad

24. Al igual que las demás excepciones previstas en el artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, también su letra c) es expresión del principio de proporcionalidad.[8] A tenor del citado artículo 9, apartado 1, letra c), los Estados miembros podrán introducir excepciones al artículo 8, para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de un modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades. Ahora bien, todas las excepciones que contempla el artículo 9, apartado 1, exigen que no haya otra solución satisfactoria. Esta disposición permite, pues, ponderar la protección de las aves y los demás intereses, como exige el artículo 2 de la Directiva sobre las aves y el artículo 191 TFUE, apartado 3, guiones tercero y cuarto.

25. El principio de proporcionalidad es uno de los principios generales del Derecho de la Unión. Según dicho principio, las medidas onerosas como, en el caso de autos, la limitación de la caza de aves, solo son legales si son adecuadas y necesarias para el logro de los objetivos legítimos perseguidos, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos.[9]

26. La ponderación exigida por este principio es acorde con el artículo 191 TFUE, apartado 3, tercer guion. Según esta disposición, en la elaboración de su política en el área del medio ambiente, la Unión tendrá en cuenta las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción. Además, según el cuarto guion, se tendrá en cuenta el desarrollo económico y social de la Unión en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

27. El artículo 2 de la Directiva sobre las aves recoge esta obligación y recuerda que en la aplicación de la Directiva deben tenerse en cuenta las exigencias económicas y recreativas.

28. Las prohibiciones de los artículos 5 a 8 de la Directiva sobre las aves constituyen medidas que restringen las libertades para alcanzar los objetivos de la Directiva. Pues bien, la petición de decisión prejudicial no cuestiona su compatibilidad en principio con las libertades de los ciudadanos de la Unión, en particular de los cazadores.

8 Sentencias de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535), apartado 57, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 67.

9 Sentencias de 11 de julio de 1989, Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303), apartado 21; de 9 de marzo de 2010, ERG y otros (C-379/08 y C-380/08, EU:C:2010:127), apartado 86, y de 4 de junio de 2020, Hungría/Comisión (C-456/18 P, EU:C:2020:421), apartado 41.

29. Por el contrario, las excepciones a la protección de las aves, que deben ser objeto de interpretación estricta,[10] son las que deben estar justificadas. Las medidas adoptadas sobre esta base también deberán ser adecuadas y necesarias para alcanzar los objetivos perseguidos, pues en caso contrario su objetivo no justificará la aplicación de la excepción. Pero, sobre todo, el impacto de estas medidas sobre la protección de las aves no debe ser desproporcionado en relación con el objetivo perseguido.

30. Por lo que se refiere a los objetivos que proporcionan una justificación, en el marco del presente procedimiento no es necesario evaluar si la autorización de la caza con ligas es un medio proporcionado para permitir la captura de reclamos. Si bien es cierto que esta es la finalidad consagrada en las disposiciones francesas pertinentes,[11] tal medio no es en sí mismo necesario, ya que los reclamos también pueden obtenerse mediante otros métodos, como redes o eventualmente la cría en cautividad.[12]

31. En cambio, resulta hasta ahora que, como justificación, solamente cabe considerar el objetivo, indicado por el Conseil d'État (Consejo de Estado) y basado en el artículo L. 424-4 del Código del Medio Ambiente, de proteger el recurso a métodos y medios de caza de aves consolidados por las prácticas tradicionales, con fines recreativos. La autorización de la caza con ligas en las regiones de que se trata es indiscutiblemente adecuada y necesaria para permitir el mantenimiento de este método de caza.

2. Intereses en conflicto

32. La pregunta planteada por el Conseil d'État (Consejo de Estado), relativa a la evaluación de la existencia de otra solución satisfactoria, tiene por objeto, en esencia, determinar el peso relativo que reviste la protección de un método tradicional de caza en relación con la protección de las aves. En efecto, la excepción a la protección de las aves que pretenda aplicar un Estado miembro debe ser proporcionada a las necesidades que la justifican.[13] Si la protección de las aves prevalece sobre esas necesidades, la otra solución satisfactoria consistirá en la renuncia a la referida excepción.

33. En ese sentido, procede determinar, antes que nada, si el mantenimiento de los métodos y medios de caza de aves consolidados por las prácticas tradicionales, con fines recreativos, es verdaderamente un objetivo que puede justificar una excepción a la prohibición establecida en el artículo 8 de la Directiva sobre las aves, antes de que pueda, en su caso, ponderarse su uso respecto de los objetivos de la Directiva sobre las aves.

a) Objetivo de proteger métodos tradicionales de caza

34. El mantenimiento de métodos tradicionales de caza con fines recreativos solo puede justificar una excepción a las prohibiciones impuestas por la Directiva sobre las aves en virtud de su artículo 9, apartado 1, letra c), si constituye una explotación prudente de las especies de aves en cuestión.

10 Sentencias de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:378), apartado 34, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 66.

11 Véase el punto 11 de las presentes conclusiones.

12 Sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 41, y de 12 de diciembre de 1996, LRBPO y AVES (C-10/96, EU:C:1996:504), apartado 18.

13 Sentencias de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535), apartado 57, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 67.

35. El Tribunal de Justicia no puede decidir de un modo definitivo y taxativo qué explotaciones deben calificarse de prudentes. El carácter prudente o no del mantenimiento de determinadas prácticas tradicionales depende, en particular, de consideraciones de orden moral o cultural, de modo que habrá de reconocerse a los Estados miembros un margen de apreciación seguro cuyos límites no se sobrepasan más que en caso de apreciaciones manifiestamente erróneas. [14]

36. El artículo 13 TFUE corrobora esta conclusión. Según dicha disposición, en determinadas políticas, la Unión y los Estados miembros deben tener plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles, respetando al mismo tiempo las disposiciones legales o administrativas y las costumbres de los Estados miembros relativas, en particular, a ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonio regional. Con independencia de la cuestión de si la caza de las aves está comprendida en una de tales políticas, esta consideración incumbe precisamente a las autoridades nacionales, al menos en el supuesto de que el Derecho de la Unión no establezca disposiciones específicas al respecto.

37. La conservación de un método tradicional de caza con fines recreativos, limitado a especies relativamente comunes, no es una explotación manifiestamente imprudente.

38. Es cierto que, seguramente, el interés puramente material en la obtención de las aves cazadas es de un carácter muy limitado y podría ser satisfecho de manera satisfactoria mediante la cría de aves, [15] incluidas las de otras especies. Ahora bien, la caza recreativa tiene por objeto más bien la realización de una afición que apenas puede justificarse desde un punto de vista racional. En particular, si tales motivos subjetivos se apoyan en una práctica tradicional de difusión regional que, por tanto, puede haber sido practicada durante un largo período por las personas correspondientes, en principio deberán ser reconocidos, con todo, como prudentes. Si bien el ejercicio legal de una práctica en el pasado no justifica la protección contra cualquier cambio en la situación jurídica, [16] la ausencia de tales cambios no determina que tal práctica sea, sin más, imprudente.

39. El Tribunal de Justicia ha seguido esta línea, al menos implícitamente, al reconocer en varias ocasiones, contrariamente a las dudas de diferentes Abogados Generales, [17] la continuación de la caza con fines recreativos o la cría de aves silvestres en pajareras como explotación prudente. [18]

40. Por tanto, si las autoridades competentes de los Estados miembros llegan razonablemente a la conclusión de que la protección de un método tradicional de caza de difusión regional con fines recreativos tiene un peso cultural importante, puede reconocerse que ese método de caza constituye una explotación prudente de las especies de aves de que se trate.

14 Véase, acerca de la protección de los menores, la sentencia de 14 de febrero de 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85), apartado 44; acerca de la seguridad vial, la sentencia de 10 de febrero de 2009, Comisión/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66), apartado 65; así como, acerca de la protección de la salud, las sentencias de 7 de marzo de 1989, Schumacher (215/87, EU:C:1989:111), apartado 17; de 11 de diciembre de 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664), apartado 103, y de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta en línea de medicamentos) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 71.

15 Sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 41, y de 12 de diciembre de 1996, LRBPO y AVES (C-10/96, EU:C:1996:504), apartado 18.

16 Sentencias de 16 de mayo de 1979, Tomadini (84/78, EU:C:1979:129), apartado 21; de 29 de enero de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57), apartado 55, y de 6 de octubre de 2015, Comisión/Andersen (C-303/13 P, EU:C:2015:647), apartado 49.

17 Conclusiones del Abogado General Fennelly presentadas en el asunto LRBPO y AVES (C-10/96, EU:C:1996:430), punto 36; del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer presentadas en el asunto Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:248), puntos 23 y ss.; del Abogado General Geelhoed presentadas en el asunto Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507), punto 35, y de la Abogada General Sharpston presentadas en el asunto Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2017:613), puntos 90, así como 107 a 110.

18 Sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (262/85, EU:C:1987:340), apartado 38; de 12 de diciembre de 1996, LRBPO y AVES (C-10/96, EU:C:1996:504), apartados 16 y 24; de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:558), apartado 11, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 65.

b) Ponderación

41. A la referida finalidad de la autorización de la caza con ligas deben contraponerse sus efectos perjudiciales sobre los objetivos de la Directiva sobre las aves.

42. Conforme a su artículo 1, la Directiva sobre las aves persigue la protección de todas las especies de aves europeas. Con tal fin, los Estados miembros, según el artículo 2 de la Directiva, deben mantener o adaptar las poblaciones de estas especies en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas.

43. Como ya he señalado recientemente,[19] aunque los Estados miembros disponen a tal efecto de un margen de apreciación,[20] sin perjuicio de normas específicas, los considerandos 3, 5, 7 y 8 y, sobre todo, el considerando 10 de la Directiva sobre las aves muestran que los Estados miembros deben mantener las poblaciones de todas las especies de aves silvestres en la Unión «en un nivel satisfactorio».[21] En cualquier caso, si no se garantiza esto, la captura de aves no puede considerarse una explotación admisible en el sentido del considerando 10 de la Directiva.[22]

44. A la hora de aplicar el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves, el objetivo de mantener en un nivel satisfactorio las poblaciones de especies de aves silvestres ya está garantizado mediante la limitación a «pequeñas cantidades» de las especies de aves de que se trate en la excepción a las prohibiciones enunciadas en los artículos 5 a 8 prevista en dicha disposición.[23] Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en el estado actual de los conocimientos científicos, solamente son admisibles capturas por un porcentaje inferior al 1 % de la mortalidad total anual de la población afectada (valor medio) para las especies que no pueden ser cazadas y del 1 % para aquellas especies que pueden ser cazadas.[24]

45. Por consiguiente, si la caza con ligas está limitada en ese sentido, el objetivo de mantenerlas como método tradicional de caza con fines recreativos puede, en principio, justificar la aplicación de la excepción prevista en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves.

46. No obstante, también deben cumplirse los demás requisitos de dicha excepción. En particular, son necesarios una vigilancia y un control estrictos y debe respetarse el criterio de selectividad. Este criterio, objeto de la primera cuestión prejudicial, se examinará a continuación.

19 Mis conclusiones presentadas en los asuntos acumulados Föreningen Skydda Skogen y otros (C-473/19 y C-474/19, EU:C:2020:699), punto 97.

20 Véanse las sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Bélgica (247/85, EU:C:1987:339), apartado 8, y Comisión/Italia (262/85, EU:C:1987:340), apartado 8, y de 19 de enero de 1994, Association pour la protection des animaux sauvages y otros (C-435/92, EU:C:1994:10), apartado 20.

21 Véanse las sentencias de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartado 28; de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:558), apartado 17, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 68, así como las conclusiones del Abogado General Geelhoed presentadas en el asunto WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:116), punto 50, y mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Irlanda (C-418/04, EU:C:2006:569), puntos 111 y 112.

22 Sentencias de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:558), apartado 17; de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:378), apartado 32; de 10 de septiembre de 2009, Comisión/Malta (C-76/08, EU:C:2009:535), apartado 59, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 68.

23 Sentencias de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros (C-182/02, EU:C:2003:558), apartado 17; de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2018:477), apartado 66, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 89.

24 Sentencias de 15 de diciembre de 2005, Comisión/Finlandia (C-344/03, EU:C:2005:770), apartados 53 y 54; de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2018:477), apartado 63, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 90.

3. Respuesta a la segunda cuestión prejudicial

47. En consecuencia, procede declarar que el mantenimiento, con fines recreativos, de un método tradicional de caza puede considerarse una explotación prudente de las especies de aves afectadas que puede justificar una excepción con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves, siempre que se cumplan los demás requisitos para tal excepción. El método de caza debe limitarse, en particular, a la captura de pequeñas cantidades de las especies afectadas.

B. Carácter selectivo

48. Mediante la primera cuestión prejudicial, el Conseil d'État (Consejo de Estado) francés pregunta si el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves se opone a que los Estados miembros autoricen métodos de captura que, aunque mínimamente y de forma muy limitada en el tiempo, puedan conducir a capturas accesorias. Desea averiguar, en particular, qué criterios, basados en la proporción o la envergadura limitadas de dichas capturas accesorias, en el carácter en principio no letal del modo de caza autorizado y en la obligación de liberar sin daños graves a los ejemplares capturados accidentalmente, se pueden aplicar para considerar que se cumple el requisito de selectividad establecido por dicha disposición.

49. Para responder a esta cuestión, examinaré primero la relación entre un método de captura no selectivo en el sentido del artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre las aves y el concepto de selectividad que figura en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la misma Directiva y, en un segundo momento, propondré una interpretación basada en una ponderación.

1. Captura no selectiva en el sentido del artículo 8 de la Directiva sobre las aves

50. El artículo 8, apartado 1, y el anexo IV, letra a), de la Directiva sobre las aves prohíben la caza con ligas por tratarse de un método de captura no selectiva de las aves.[25] En efecto, las ligas constituyen, por su propia naturaleza, al menos para las especies de aves, un peligro del que no pueden liberarse ellas mismas sin sufrir más daños. Tampoco puede excluirse que afecten también a las especies de insectos.

51. La Comisión subraya, con razón, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado al respecto que otro método de utilización de ligas, el parany en la [Comunidad Valenciana], es no selectivo en el sentido del artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre las aves. Aunque, como en el caso de autos, los cazadores estaban obligados a limpiar y a liberar las aves capturadas distintas de las especies objeto de la caza, ello no incidía en el carácter no selectivo de este método de captura.[26] Tal evaluación resulta convincente, pues es muy probable que las aves sufran daños importantes a pesar de la limpieza exigida.

52. Atendiendo al tenor de la disposición, no parece que pueda reconocerse un método de captura no selectiva en el sentido del artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre las aves como método selectivo en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c),[27] puesto que casi todas las versiones lingüísticas de esta Directiva utilizan la misma raíz lingüística, a saber, «no selectiva» en el artículo 8, apartado 1, y «selectivo» en el artículo 9, apartado 1, letra c).

25 Conclusiones del Abogado General Cruz Vilaça presentadas en el asunto Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:55), punto 43. Véase también la sentencia de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartado 27.

26 Sentencia de 9 de diciembre de 2004, Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782), apartado 20.

27 Así también las conclusiones del Abogado General Cruz Vilaça presentadas en el asunto Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:55), punto 43. Véanse también las sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión/Italia (262/85, EU:C:1987:340), apartado 39, y de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2018:477), apartados 84 y 85.

53. Sin embargo, incluso en las versiones lingüísticas alemana, húngara y eslovaca, en que se emplean raíces lingüísticas diferentes, se combina «indiscriminado» en el artículo 8 de la Directiva sobre las aves con «selectivamente» (alemán y húngaro) en el artículo 9, o «no selectivo» en el artículo 8 con «basado en una selección» en el artículo 9 (eslovaco), tratándose de sinónimos que no revelan un significado diferente.

54. Solo la versión lingüística letona emplea términos totalmente diferentes, a saber, «no selectivo» («neselektīvas») en el artículo 8, apartado 1, de la Directiva sobre las aves y «aleatorio» («izlases») en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la misma Directiva, pero se trata manifiestamente de un error de traducción, que, por otra parte, no pudo tener ninguna incidencia en la sentencia sobre la caza con ligas en Francia [28] antes de la adhesión de Letonia.

55. Pues bien, de la sentencia dictada contra Francia, así como de la jurisprudencia posterior, [29] se desprende que el carácter no selectivo de un método de captura no excluye necesariamente la aplicación del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves, sino que el Tribunal de Justicia examina regularmente esta excepción en lo que respecta a los métodos de caza no selectivos.

56. A favor de esta interpretación puede aducirse el hecho de que, en caso contrario, dicha excepción no tendría ningún efecto útil en lo que respecta al artículo 8. Además, partiendo de un examen detenido se puede afirmar que tampoco existe un método de caza que prometa una selectividad perfecta. Incluso la caza con escopeta, que, según el Abogado General Geelhoed, es un método de captura selectivo por excelencia, [30] en la práctica conduce a víctimas accidentales, como demuestran, entre otros, los accidentes de caza.

2. Interpretación del concepto de selectividad del artículo 9 de la Directiva sobre las aves

57. En mi opinión, partiendo de esta jurisprudencia, cabe pensar en dos interpretaciones diferentes del concepto de selectividad.

58. En primer lugar, se podría reconocer que son selectivos aquellos métodos de caza que, estableciendo un umbral con carácter *de minimis*, solo atrapan otras aves distintas de las especies objeto de la caza de forma muy reducida. Ahora bien, ¿cómo determinar cuantitativamente ese umbral?

59. Pero me parece más idóneo, no solo por la dificultad de cuantificar definitivamente un umbral *de minimis*, recurrir a la *función*, ya mencionada, [31] del artículo 9, apartado 1, de la Directiva sobre las aves. En efecto, esta disposición debe hacer posible una ponderación entre la protección de las aves y otros intereses legítimos.

60. Por lo tanto, considero razonable no interpretar el criterio de selectividad como una barrera absoluta para la aplicación de la excepción prevista en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves. Por el contrario, debe analizarse si la captura accidental de especies de aves y sus consecuencias son desproporcionadas en relación con los resultados y las ventajas reconocidas del método de captura.

61. Procede, pues, examinar qué volumen de capturas accesorias puede tolerarse teniendo en cuenta el objetivo de la excepción.

28 Sentencia de 27 de abril de 1988, Comisión/Francia (252/85, EU:C:1988:202), apartados 27 y 28.

29 Véanse también las sentencias de 9 de diciembre de 2004, Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:782), apartado 34, y de 21 de junio de 2018, Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2018:477), apartados 84 y ss.

30 Conclusiones presentadas en el asunto Comisión/España (Parany) (C-79/03, EU:C:2004:507), punto 31.

31 Véanse los puntos 24 a 28 de las presentes conclusiones.

3. Aspectos relevantes para la ponderación

62. El criterio de selectividad, entendido de esta manera, se inserta en las características ya expuestas de la excepción prevista en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves.

63. En este contexto, es necesaria una ponderación, en particular, para verificar si existe otra solución satisfactoria, ya que normalmente se trata de soluciones con las que apenas se logra el objetivo del método de caza examinado. Cuanto mayores sean las desventajas del método de caza controvertido para la protección de las aves, más limitaciones tendrán que admitirse por lo que se refiere a la realización de los objetivos, lo que puede conducir a la prohibición del método de la caza.

64. En el presente asunto, debe tenerse en cuenta que, ciertamente, la normativa francesa obliga a los cazadores a limpiar y a liberar inmediatamente las aves no cubiertas por la autorización de caza. No obstante, las asociaciones de defensa del medio ambiente interesadas alegan que esa obligación no se cumple. Es preciso señalar además que, por sus características, las ligas están especialmente configuradas para dañar el plumaje de las aves capturadas. Por tanto, es dudoso que las aves puedan recuperarse. Por añadidura, la Abogada General Sharpston ya ha señalado que la mera captura de un ave puede provocar su muerte solo a causa del estrés. [32]

65. En estas observaciones se resaltan dos aspectos.

66. En primer lugar, una excepción con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves solo puede concederse en condiciones estrictamente controladas, y el artículo 9, apartado 2, letra e), exige la definición de los controles necesarios. Si se han efectuado controles suficientes, los correspondientes informes deberían permitir con relativa facilidad evaluar o refutar los reproches relativos a la infracción de la normativa.

67. En segundo lugar, para pronunciarse sobre las excepciones previstas en el artículo 9 de la Directiva sobre las aves, las autoridades competentes deben disponer de conocimientos científicos actualizados y de calidad. [33] Para la caza con ligas, dichos conocimientos deben indicar en qué medida se capturan accidentalmente otras especies de aves, así como qué daños sufren durante la caza los especímenes afectados. En caso contrario, a efectos de la necesaria ponderación, las autoridades competentes no podrán evaluar con acierto los perjuicios que se derivan para la protección de las aves.

68. Los resultados de esta evaluación científica de los efectos del método de captura sobre la protección de las especies no deseadas deben ser objeto de ponderación, junto con los menoscabos que sufren las especies que se pretende cazar, respecto de los intereses contrarios a la realización de la caza. A tal efecto, debe considerarse que cuanto más grave sea su impacto, más relevantes deberán ser los intereses en que se fundamente un método de caza.

4. Respuesta a la primera cuestión prejudicial

69. Así pues, puede reconocerse que un método de caza es suficientemente selectivo, en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva sobre las aves, si, sobre la base de conocimientos científicos de calidad y actualizados y de controles prácticos suficientes, está asegurado que la captura accidental de otras especies de aves y sus consecuencias son aceptables teniendo en cuenta la relevancia cultural del método de captura.

32 Conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Malta (Fringílidos silvestres) (C-557/15, EU:C:2017:613), punto 102.

33 Véanse las sentencias de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros (C-60/05, EU:C:2006:378), apartado 28; de 10 de octubre de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851), apartados 45 y 51, y de 23 de abril de 2020, Comisión/Finlandia (Caza primaveral de especímenes machos del «pato de flojel») (C-217/19, EU:C:2020:291), apartado 70.

V. Conclusión

70. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva de la siguiente manera:

«1) El mantenimiento, con fines recreativos, de un método tradicional de caza puede considerarse una explotación prudente de las especies de aves afectadas que justifica, por no existir otra solución satisfactoria, una excepción con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, siempre que se cumplan los demás requisitos para tal excepción. En particular, la excepción debe limitarse a la captura de pequeñas cantidades de las especies afectadas.

2) Un método de caza es suficientemente selectivo, en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, si, sobre la base de conocimientos científicos de calidad y actualizados y de controles prácticos suficientes, está asegurado que la captura accidental de especies de aves y sus consecuencias son aceptables teniendo en cuenta la relevancia cultural del método de captura.»